

VAROVÁNÍ EVROPSKÉ RADY PRO SYSTÉMOVÁ RIZIKA
ze dne 27. června 2019
ke zranitelným místům sektoru obytných nemovitostí v České republice
(ESRB/2019/10)
(2019/C 366/07)

GENERÁLNÍ RADA EVROPSKÉ RADY PRO SYSTÉMOVÁ RIZIKA,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie,

s ohledem na nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1092/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o makrobezpečnostním dohledu nad finančním systémem na úrovni Evropské unie a o zřízení Evropské rady pro systémová rizika ⁽¹⁾, a zejména na články 3, 16 a 18 uvedeného nařízení,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Bydlení je klíčovým sektorem reálné ekonomiky a představuje podstatnou část bohatství domácností i bankovních úvěrů. Obytné nemovitosti tvoří velkou část aktiv domácností a úvěry na bydlení obvykle představují velkou část rozvah úvěrových institucí. Výstavba obytných nemovitostí je kromě toho typickým významným prvkem reálné ekonomiky, neboť je zdrojem zaměstnanosti, investic a růstu.
- (2) Minulé finanční krize a zkušenosti z mnoha zemí ukázaly, že neudržitelný trend na trzích nemovitostí může mít závažné dopady na stabilitu finančního systému a na celé hospodářství v dané zemi, což může rovněž vést k nepříznivým přeshraničním účinkům. Účinky na finanční stabilitu mohou být přímé i nepřímé. Přímými účinky jsou úvěrové ztráty hypotečních portfolií z důvodu nepříznivých ekonomických a finančních podmínek a souběžného nepříznivého vývoje na trhu obytných nemovitostí. Nepřímé účinky se týkají úprav ve spotřebě domácností, jež mají další dopady na reálnou ekonomiku a finanční stabilitu.
- (3) Trhy nemovitostí jsou náchylné k cyklickému vývoji. Nadměrné riskování, nadměrný pákový efekt a nesprávně nastavené pobídky v průběhu konjunktury cyklu nemovitostí mohou mít závažné negativní dopady na finanční stabilitu i reálnou ekonomiku. S ohledem na význam, který obytné nemovitosti mají pro finanční a makroekonomickou stabilitu, je využití makrobezpečnostní politiky, jež je rovněž prostředkem ke zmírnění systémového rizika, k zamezení vzniku zranitelných míst na trzích obytných nemovitostí obzvláště důležité.
- (4) I když významnou úlohu při zesilování zranitelných míst, která byla identifikována na trzích s obytnými nemovitostmi v zemích Evropského hospodářského prostoru (EHP), hrají cyklické faktory, jsou tato zranitelná místa posilována rovněž faktory strukturálními. Mezi tyto faktory může patřit nedostatečná nabídka bydlení - která vytváří tlak na růst cen nemovitostí a zadlužení domácností, které si kupují svou vlastní nemovitost - nebo jiná veřejnoprávní opatření, která mohou domácnosti motivovat k tomu, aby se nadměrně zadlužovaly. S ohledem na to, že tyto faktory přesahují rámec makrobezpečnostní politiky, mohou stávající makrobezpečnostní opatření při účinném a efektivním řešení zranitelných míst, která se vyskytují na trzích obytných nemovitostí v jednotlivých zemích, doplnit a podpořit opatření z jiných oblastí politiky, aniž by tím vznikaly nadměrné náklady pro reálnou ekonomiku a finanční systém.

⁽¹⁾ Úř. věst. L 331, 15.12.2010, s. 1.

- (5) V roce 2016 vypracovala Evropská rada pro systémová rizika (ESRB) posouzení zranitelných míst sektoru obytných nemovitostí v rámci celé Unie ve střednědobém horizontu^(?). Na základě tohoto posouzení mohla ESRB identifikovat řadu zranitelných míst, která v několika zemích ve střednědobém horizontu představují zdroje systémového rizika pro finanční stabilitu, což vedlo k vydání varování osmi zemím: Belgii⁽³⁾, Dánsku⁽⁴⁾, Lucembursku⁽⁵⁾, Nizozemsku⁽⁶⁾, Rakousku⁽⁷⁾, Finsku⁽⁸⁾, Švédsku⁽⁹⁾ a Spojenému království⁽¹⁰⁾.
- (6) ESRB nedávno dokončila systematické a výhledové hodnocení zranitelných míst sektoru obytných nemovitostí v rámci celého EHP⁽¹¹⁾.
- (7) V této souvislosti ESRB v jedenácti zemích, z nichž jednou je Česká republika, identifikovala určitá zranitelná místa, která jsou ve střednědobém horizontu zdrojem systémového rizika pro finanční stabilitu a která nebyla dostatečně vyřešena.
- (8) ESRB bere na vědomí, že Česká republika přijala makroobezřetnostní opatření s cílem zmírnit systémové riziko vyplývající ze sektoru obytných nemovitostí, a navrhuje, aby příslušné české orgány byly připraveny přijmout další opatření, pokud se stávající makroobezřetnostní politika ukáže jako nedostatečná.
- (9) ESRB ve svém posouzení zranitelných míst v případě České republiky poukazuje na následující skutečnosti:
- Růst cen obytných nemovitostí ve střednědobém horizontu předstihl růst příjmů domácností a nelze jej zcela odůvodnit vývojem schopnosti domácností splácet dluh. Podle odhadů České národní banky (ČNB) byly ceny obytných nemovitostí v České republice ve druhé polovině roku 2018 nadhodnoceny o 10 % až 15 %. Kromě cyklických faktorů mohly k tomuto nadhodnocení přispět i významné strukturální faktory. K nedostatku nabídky bydlení zejména v hlavním městě zřejmě přispěla i pomalá příprava budoucího metropolitního plánu v Praze a průtahy při vydávání stavebního povolení.
 - Nadhodnocení cen obytných nemovitostí, které stále roste, ve spojení s vysokým růstem počtu úvěrů na bydlení a uvolnění úvěrových standardů v posledních letech zvýšily možnost vzniku úvěrových ztrát z hypotečních úvěrů v případě nepříznivých ekonomických a finančních podmínek nebo nepříznivého vývoje na trhu obytných nemovitostí, což by mělo přímé účinky na finanční stabilitu. Zvyšující se zadlužení domácností ve spojení se zvyšujícím se podílem domácností, které jsou potenciálně zranitelné v případě nepříznivých ekonomických a finančních podmínek nebo nepříznivého vývoje na trhu obytných nemovitostí, může obdobně vést ke snížení spotřeby domácností v případě hospodářského nebo finančního otřesu, což by mohlo mít druhotné dopady, které by nepřímo nepříznivě ovlivnily finanční stabilitu.
 - Roční růst úvěrů na bydlení byl ve střednědobém horizontu vysoký. Před zavedením doporučených limitů pro poměr úvěru k hodnotě nemovitosti (LTV), pro poměr dluhu k příjmům (DTI) a pro poměr nákladů na obsluhu dluhu k příjmům (DSTI) byl růst úvěrů na bydlení spojen s uvolněním úvěrových standardů, což dokládalo zvyšující se procento úvěrů s vysokým poměrem LTV (nad 80 % a 90 %) a zvyšující se procento úvěrů s vysokým poměrem DTI (nad 8 %) a DSTI (nad 40 %). Tyto úvěry byly poskytnuty domácnostem, které mohou být zranitelné v případě nepříznivých ekonomických a finančních podmínek. Kromě toho bylo poskytnuto zvyšující se procento úvěrů, u nichž je spojen vysoký poměr LTV s vysokým poměrem DTI nebo DSTI, což dále zvyšuje možnost vzniku úvěrových ztrát v souvislosti s těmito novými hypotečními úvěry. I když průměrné rizikové váhy pro hypoteční portfolia v držení úvěrových institucí v České republice, které používají přístup založený na interním ratingu, lze ve srovnání s jinými zeměmi EHP považovat za relativně vysoké, dochází k jejich snižování.

(?) Viz „Vulnerabilities in the EU Residential Real Estate Sector“, ESRB, listopad 2016, k dispozici na internetových stránkách ESRB www.esrb.europa.eu.

(3) Varování Evropské rady pro systémová rizika ESRB/2016/06 ze dne 22. září 2016 ke zranitelným místům sektoru obytných nemovitostí v Belgii ve střednědobém horizontu (Úř. věst. C 31, 31.1.2017, s. 45).

(4) Varování Evropské rady pro systémová rizika ESRB/2016/07 ze dne 22. září 2016 ke zranitelným místům sektoru obytných nemovitostí v Dánsku ve střednědobém horizontu (Úř. věst. C 31, 31.1.2017, s. 47).

(5) Varování Evropské rady pro systémová rizika ESRB/2016/09 ze dne 22. září 2016 ke zranitelným místům sektoru obytných nemovitostí v Lucembursku ve střednědobém horizontu (Úř. věst. C 31, 31.1.2017, s. 51).

(6) Varování Evropské rady pro systémová rizika ESRB/2016/10 ze dne 22. září 2016 ke zranitelným místům sektoru obytných nemovitostí v Nizozemsku ve střednědobém horizontu (Úř. věst. C 31, 31.1.2017, s. 53).

(7) Varování Evropské rady pro systémová rizika ESRB/2016/05 ze dne 22. září 2016 ke zranitelným místům sektoru obytných nemovitostí v Rakousku ve střednědobém horizontu (Úř. věst. C 31, 31.1.2017, s. 43).

(8) Varování Evropské rady pro systémová rizika ESRB/2016/08 ze dne 22. září 2016 ke zranitelným místům sektoru obytných nemovitostí ve Finsku ve střednědobém horizontu (Úř. věst. C 31, 31.1.2017, s. 49).

(9) Varování Evropské rady pro systémová rizika ESRB/2016/11 ze dne 22. září 2016 ke zranitelným místům sektoru obytných nemovitostí ve Švédsku ve střednědobém horizontu (Úř. věst. C 31, 31.1.2017, s. 55).

(10) Varování Evropské rady pro systémová rizika ESRB/2016/12 ze dne 22. září 2016 ke zranitelným místům sektoru obytných nemovitostí ve Spojeném království ve střednědobém horizontu (Úř. věst. C 31, 31.1.2017, s. 57).

(11) Viz „Vulnerabilities in the residential real estate sectors of EEA countries“, ESRB, 2019, k dispozici na internetových stránkách ESRB www.esrb.europa.eu.

- d. Ačkoli zadlužení domácností v České republice lze ve srovnání s jinými zeměmi EHP považovat za mírné, dochází k jeho zvyšování v souladu s růstem úvěrů na bydlení. Přestože v poslední době dochází k fixaci úrokové sazby na delší dobu, byla významná část nových hypotečních úvěrů předtím poskytnuta s počáteční dobou fixace kratší než pět let. Pro významné procento domácností, které sjednaly tyto nové hypoteční úvěry, tak může být obtížné splácet svůj dluh v případě zvýšení úrokové sazby.
- e. Nepříznivé ekonomické a finanční podmínky nebo nepříznivý vývoj na trhu obytných nemovitostí mohou v důsledku některých shora uvedených zranitelných míst vést k naplnění rizik. Pokud dojde například ke snížení růstu příjmu domácnosti nebo ke zvýšení úrokové sazby, může být pro vysoce zadlužené domácnosti obtížné splácet své úvěry. Pokud tyto domácnosti přestanou splácet své úvěry a současně dojde ke snížení cen obytných nemovitostí, může to vést k úvěrovým ztrátám z hypotečních úvěrů. S ohledem na předchozí doporučení ČNB ⁽¹²⁾ týkající se úvěrových standardů pro nové hypoteční úvěry lze očekávat, že riziko nesplácení těchto úvěrů a přímých úvěrových ztrát pro úvěrové instituce je v současné době omezené. S ohledem na relativně vysoké průměrné rizikové váhy pro hypoteční portfolia úvěrových institucí, které používají přístup založený na interním ratingu, a relativně vysokou kapitalizaci bankovního sektoru v České republice mají úvěrové instituce zřejmě vhodné předpoklady pro absorpci otřesů spojených s přímým úvěrovým rizikem týkajícím se sektoru obytných nemovitostí. Domácnosti však mohou být i tak nuceny přizpůsobit svou spotřebu, neboť možná snížení příjmů či čistého jmění by mohla mít nepřímé účinky na finanční stabilitu.
- f. ESRB si všímá široké škály makrobezpečnostních opatření týkajících se dlužníka, jež Česká republika přijala za účelem zmírnění rizik souvisejících se sektorem obytných nemovitostí. Účelem limitu pro poměr LTV je řešit nárůst zranitelných míst souvisejících s poskytováním nových hypotečních úvěrů na trhu, kde jsou ceny obytných nemovitostí nadhodnoceny, s možnými přímými účinky na finanční stabilitu. Účelem limitů pro poměry DTI a DSTI je zvýšit účinnost limitů pro poměr LTV tím, že se omezí poskytování nových úvěrů domácnostem, které jsou potenciálně zranitelné v případě nepříznivých ekonomických a finančních podmínek nebo nepříznivého vývoje na trhu obytných nemovitostí v České republice. Doporučuje se, aby poskytovatelé úvěrů prováděli zátěžové testování schopnosti dlužníků odolávat otřesům souvisejícím se zvýšením úrokových sazeb nebo snížením příjmů. Za účelem zvýšení odolnosti institucí vůči cyklickým zranitelnostem ČNB v roce 2018 s účinností od 1. července 2020 dále zvýšila sazbu proticyklických kapitálových rezerv na 2 % (z původních 1,5 %).
- g. Stávající opatření týkající se dlužníka však byla zavedena na základě doporučení ČNB, které není právně závazné, přičemž pro aktivaci těchto opatření pomocí právně závazných aktů neexistuje žádný právní rámec. Účinnost stávajících opatření tak nelze ve střednědobém horizontu zaručit a v tomto období může dojít k dalšímu zvýšení nadhodnocení cen obytných nemovitostí a růstu hypotečních úvěrů.
- h. Pokud se týká možného vývoje zranitelných míst sektoru obytných nemovitostí v České republice ve střednědobém horizontu, lze stávající makrobezpečnostní politiku hodnotit jako částečně přiměřenou a částečně dostatečnou. Je důležité, aby vnitrostátní orgány měly k dispozici právně závazná opatření týkající se dlužníka, tak aby měly potřebné pravomoci k řešení potenciálních zranitelných míst ohrožujících finanční stabilitu, a to zejména včetně pravomoci v případě potřeby u nových úvěrů na bydlení stanovit právně závazné limity pro poměry úvěru k hodnotě nemovitosti – a limity pro poměry dluhu k příjmům, nebo pro poměry nákladů na obsluhu dluhu k příjmům ve spojení s limity splatnosti. Pouze právně závazná opatření týkající se dlužníka by zajistila, aby všichni poskytovatelé úvěrů bez ohledu na to, o jaký druh poskytovatele se jedná a zda jde o poskytovatele tuzemského či zahraničního, se v plném rozsahu řídili zavedenými opatřeními.

⁽¹²⁾ Úřední sdělení ČNB ze dne 12. června 2018 - Doporučení k řízení rizik spojených s poskytováním retailových úvěrů zajištěných rezidenční nemovitostí, které je k dispozici na <https://www.cnb.cz>.

- (10) Při aktivaci opatření k řešení identifikovaných zranitelných míst by se při nastavení a zavádění těchto opatření mělo zohlednit postavení České republiky v hospodářském a finančním cyklu a možné dopady, pokud jde o související náklady a přínosy.
- (11) Varování ESRB se zveřejňují poté, co generální rada o svém záměru je zveřejnit informovala Radu Evropské unie a dala jí příležitost se k tomuto záměru vyjádřit, a poté, co byli příjemci varování o záměru zveřejnit je vyrozuměni,

PŘIJALA TOTO VAROVÁNÍ:

ESRB identifikovala v sektoru obytných nemovitostí v České republice určitá zranitelná místa, která jsou ve střednědobém horizontu zdrojem systémového rizika pro finanční stabilitu a která by mohla mít závažné negativní důsledky pro reálnou ekonomiku. Z makrobezpečnostního hlediska jsou podle ESRB hlavními zranitelnými místy vysoké nadhodnocení cen obytných nemovitostí spojené s vysokým růstem úvěrů na bydlení a uvolněnými úvěrovými standardy s ohledem na právně nezávaznou povahu v současnosti dostupných a zavedených opatření týkajících se dlužníka.

Ve Frankfurtu nad Mohanem dne 27. června 2019.

Vedoucí sekretariátu ESRB
jménem generální rady ESRB
Francesco MAZZAFERRO
